



Title	台湾労働組合が直面している挑戦
Author(s)	邱, 毓斌
Citation	年報 公共政策学, 7, 85-96
Issue Date	2013-05-17
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/53328
Type	bulletin (other)
Note	シンポジウム： .北海道ダイアログ：東アジアにおける市民社会対話. 報告
File Information	APPS7_007.pdf



[Instructions for use](#)

■ 報告

台湾労働組合が直面している挑戦

屏東教育大学社会発展系特任准教授
邱 毓斌

I はじめに

2012年9月、台湾行政院院会（内閣会議）は「勞工委員会（勞工部）基本賃金審議委員会」が出した基本賃金を上げるという結論を覆し、景気が回復するまで無期限に基本月給を凍結すると決議した。これは労働基準法が施行されて30年弱以来、行政院が初めて基本賃金を上げることを否決した例である。このことは、法定の基本賃金審議制度（労、使、政及び学者により構成される）の瓦解を宣告したことと等しい。10月に、馬英九政府は中国にある台湾企業を台湾に戻って投資するよう誘い込み、労働法令の規制を緩和することを発表した。後者は、企業により多くの移住労働者（外労）を使うことを認め、定期労働契約の期限を1年から2年に延長し、加工輸出地域に類似するいわゆる「経済特区」を設立することを含む。さらに、12月に、経済部が開いた「全国経済発展会議」は、移住労働者の給料を基本賃金の規制から脱却させること、弾力的な労働時間、残業の制限を緩和することなどの政策提案を作成した。行政院は3か月以内でこれに対する具体的な政策の対応を講じることを承諾した。

驚くべきことに、馬英九政府は、この一連の政策の発展が、台湾の被用者の賃金が毎年衰退している現状を改善できる

ことを、断言している。上記の現状とは以下の通りである。2012年の平均賃金は1998年のレベルに後退した¹⁾。台湾は全世界の主な工業化国家の中で、2007年から2010年まで実質的な賃金が後退した国である²⁾。貧富の差が拡大し、最も豊かである20%の家庭と最も貧しい20%の家庭の収入の差が2002年の6.39倍から2009年の8.22倍まで上がった³⁾。近年、労働者運動とその他の社会運動は綿密な批判と抗議を行っていた。もっとも、現在まで、このような抗議は馬英九政府が新自由主義の経済政策を深め続ける決心を揺さぶることはできていない。

本稿は、労働組合の運動史の角度から上記の労働者抗議の歴史的な由来とその限界を分析する。市民社会の重要な一環である台湾の労働組合運動は、労働者が目前に直面している危機を十分に意識し、労働者が遭う不公平な待遇をも力惜しませず指摘しているが、労働の現場あるいは全国レベルで国や資本に対して有力な反撃を出すことができていない。過去の国民党による権威統治が残した労働組合制

- 1) 「主計總處：上班族月薪 倒退回14年前」 聯合報2012年10月23日
- 2) US Department of Labor, 2012, *International Labor Comparisons*.
- 3) 「8.22倍！台湾原始貧富差距飆新高」 聯合報2010年8月20日

度の遺産、及び民進党政権の労働組合運動への介入が、台湾の労働組合運動の組織と拡張する能力を制限しているため、台湾の労働組合は、新自由主義の攻撃に反抗するために効果的に組織や動員することができないと思われる。本稿の結論として、労働組合運動が上記の苦境を突破する可能性を検証し指摘する。

II 権威時代の労働組合制度

一般的に、労働者を研究する学者は、国民党による権威統治時代の労働者政策を「国家統合主義」(state corporatism)と定義する⁴⁾。1949年以後に台湾に移転した国民党政権は、労働組合の適法性を否定しなかった。逆に、国民党政権は労働組合の成立を促し、これらを党や企業のコントロールの下に置くとともに、全ての労働組合が唯一の公式の労働組合総連合である「中華民国全国総工会(China Federation of Labor, CFL)」(以下、

「全総」という)に加入するよう要求した。国民党は、一方では全総に経費やその他の資源上の支持を与え、一方では全総の人事を厳しくコントロールした。

もう一つの巧妙な措置は、労働者を2種類の形態でしか組織できないという規定である。第一種すなわち「産業労働組合(industrial union)」とは、30人以上を雇用している同一の工場または会社において成立する労働組合である。よって、この種類の労働組合が「産業労働組合」と呼ばれるのは有名無実である。なぜならば、労働組合法は労働者が産業または業種単位で組織することを認めないからである。労働研究や労働者運動に関する分野において、このような労働組合は「職場労働組合(company- or factory-based unions, CFBU)」と呼ばれる。第二種すなわち「職業労働組合(occupational union)」とは、固定的な雇用主がいない労働者、自営業者及び小型の企業(10人以下)の労働者のために設立した労働組合である。その実際の機能は、国の労働者保険を代行する組織である。労働者保険法の規定によると、10人以上の企業は企業単位で、労働者のために労働保険をかけなければならない⁵⁾。労働保険は国民党権威統治時代における最も重要な社会保険である。一方、10人以下の企業の労働者及び自営業者は、職業によって住所地の職業労働組合に参加し、これによってはじめて労働保険の資格を得ることができる。保険料を代理して受け

4) Hsu, Cheng-kuang, 1988, 'Corporatist Control and Labor Movement in Taiwan.' Paper presented at the Conference on North-East Asia in the World Perspective, May, 1988, Taegu, Korea ; Huang, Chang-Ling, 1997, 'In Search of Social Solidarity or Political Partners-Labor Politics in the Newly Democratizing South Korea and Taiwan', published under the sponsorship of the American Political Science Association, Conference Group on Taiwan Studies;---, 1999, *Labor Militancy and the Neomercantilist Development Experience: South Korea and Taiwan in Comparison*, PhD dissertation of Department of Political Science, University of Chicago; Ho, Ming-sho, 2006, "Challenging State Corporatism: The Politics of Taiwan's Labor Federation Movement," *China Journal* 56: 107-127.

5) 1988年の改正によって、同規定は、5人以上の企業はその職員のために労働保険をかけなければならないとなった。

取ることができ、かつ国から代理の手料をもらえ一方、会員数の確保にも困らない（職業労働組合に参加しなければ労働保険やその後の健康保険を加入できないからである）。したがって、職業労働組合は、長い間、雇用主や政治家に支配され、労働者の権益にはほぼ関心がないのみならず、国民党政権の揺るぎない支持者でもあった。要するに、工場労働組合の会員は、集団の労働権益により関心を寄せ、民主化過程において集団行動者になった。これに対し、多くの職業労働組合は、現在まで政治や産業の間柄において保守的な性格を持ってきた。たとえば多くの会員の労働条件が極めて悪くても、保守的な労働組合のリーダーたちは会員を守るような政策をとらなかった。ところで、業種別の労働組合ないし業種間の労働組合のような、国際的に普通の労働組合形態は認められなかった。

さらに、労働組合法は、労働組合を成立する最低人数は30人の雇用者であることを定めた。この規定は、職業労働組合の成立には問題にならないが、工場労働

組合を成立させようとする同じ会社または工場にいる労働者にとっては、決して簡単ではない。なぜならば、重大な労使紛争がない限り、同じ会社にいる30人の労働者が、すでに存在している労働組合に加入せず、新たに労働組合を成立させるために集まることは、彼らが直接に資本家や管理層と衝突することになり、非常に難しいからである。したがって、図1のとおり、職業労働組合の組織率・労働組合数・会員数は工場労働組合よりはるかに多い。

よって、上記のような、国民党による労働組合組織に関する制度上の設計は、労働者人口を巧妙に3つの層に分けた。すなわち、(a) 工場労働組合に適用できる30人以上の労働者を有する企業（約3割の労働者人口）、(b) 労働保険や健康保険のために職業労働組合に加入せざるを得ない、労働者10人以下の企業または自営業者（約5割）、(c) 労働者数が30人未満、10人以上の企業の職員（約2割）であるが、このうち(c)は、実質的に労働組合を組織する権利が剥奪され

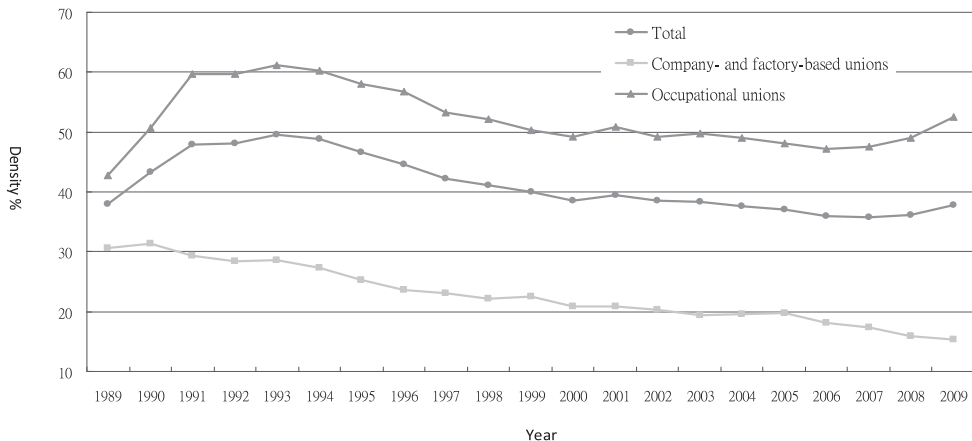


図1. 台湾労働組合組織率：1989-2009（資料：行政院勞委會勞工統計年報）

た。したがって、1980年代の政治制度転換期において現れた自主的労働運動の源は、主に (a) の中の労働者数が100人を超える会社で働く被用者であり、全労働者の14%しか占めていなかった。それ以外の労働者は、労働保険の資格を得るために職業労働組合に加入するか、制度上、労働組合を成立させる権利が剥奪された。

III 台湾における自主的労働運動の勃興

顧みると、1980年代半ばの自主的労働運動の勃興には2つの要素が働いた。まずは権威政体の緩みである。1980年代前半から、台湾社会は国民党の権威統制から徐々に脱却していった。一方では、様々な自力救済的な抗争が現れ、他方では、国民党の独裁が政治的な反対運動や社会運動により挑戦された。この政治的な転換の核心は、1986年の民進党の成立及び1987年の戒厳の解除である。これにより、長い間、抑制されていた労働者は集団行動を行う空間を獲得し、従来、資本家が一方的に決める労使体制に挑戦することができるようになった。次は1984年に、アメリカの圧力によって制定された労働基準法である。従来、雇用主の意思によって決められた労働条件（例えば、賃金、労働時間、残業代、労働契約、解雇等）がはじめて法律によって体系的に規範化された。このことは、労働者の長い間の不満に法律上の根拠を提供した。

戒厳を解除した後の労働争議の第一波は、3種類の労働課題を含んでいた。すなわち、労働基準法により規範化された残業代と解雇手当、賃金調整のための努

力、及びパターナリスティックな管理主義への挑戦である。1987年と1988年の旅客輸送業と台鉄のストライキ及び南部の石油化学業のストライキは、政府や資本家に未曾有の圧力をかけた。実際に、当時の集団行動騒動（ストライキ、サボタージュ、抗議等）は、製造業以外のメディア・病院・銀行・空港その他のサービス業界の雇用者にまで拡大した。このような行動を通じて、労働者は集団組織の重要性を徐々に認識していった。すでに労働組合が存在していた工場の職員は、自身の所属している労働組合がただのお飾りであり、資本家か党に支配されていることに気付いた。ゆえに、労働者は改選を通じて、このような「闇鶏（去勢された鶏）労働組合」を真の労働者の組織に改造した。労働組合が存在しなかった会社では、労働者は労働組合を成立させはじめた。この「労働組合組織化運動」は、より多くの労働者に集団的な組織による保障を与えた。1989年の1年間で、104の新労働組合が成立し、会員数が3万人増えた。しかしながら、自主的労働運動がまだ新しい方向を探しだしていないうちに、国や資本家の逆襲はやってきた。

環境コストを外部化し、労働コストを抑えることは資本家の習慣であるため、1980年代の環境保護運動と労働運動は資本家に一定程度の圧力をかけた。李登輝政権初期の不安定な政局は、資本家に投資環境の悪化について集団的にクレームするチャンスを与えた。彼らは、社会運動における「脱秩序行為」を整序するよう要求した。1988年の末から、台湾の資

本家は集団行動の波を打ち出した。すなわち、様々な同業組合・工業総会・商業総会は、集団の名義を用いて、マスコミを通じて政府に対する不満を表明し、政府が社会の秩序の乱れの解決に無能であることを公然に非難した。この圧力のピークは、台塑集団が環境保護運動と労働運動の高騰を理由に、1989年1月、台湾での人事を凍結し、投資を中止すると公表したことである⁶⁾。

資本家をなだめて懐柔するために、当時の李登輝政権にとって最も可能な、迅速な対応は、社会運動とりわけ労働運動の鎮圧であった。総統府から行政院・司法院・經濟部・法務部・高検署・警政署までは、集中的に様々な特別会議を開き、労使紛争に対する公的権力以外の力〔外力〕を排除し、公的権力を貫徹することを表明した。したがって、戒厳が解除された後の旅客輸送業のストライキ騒動及び1989年5月の遠東化繊労働組合ストライキは、真っ先な打撃の標的となった。一連の労働組合の幹部が解雇されまたは起訴されることによって、多くの活動的な労働組合は消えてしまった。1990年に李登輝は、元参謀総長である郝柏村を首相と任命し、「社運チンピラ」を打撃することを宣言し、社会運動のなかの活動的な人物を「チンピラ」として管理することにした。民主化が遅れて進んでいる他の国に比べると、台湾の労働運動が受けた鎮圧はそれほど厳しくなかったと言える。しかし、台湾の社会運動の流れに

おいて、労働運動が受けた鎮圧は最も厳しいと言える。1989年から1994年まで、300人以上の労働組合の幹部が解雇され、40人以上の幹部または組織者が起訴され、刑罰を科された。この一連の鎮圧は、研究者に「帝国大反撃」と呼ばれ⁷⁾、当時の労働運動を一定程度威嚇した。その結果、1991年の労使紛争の数は激減した一方、労働組合の活動も大きく緩やかになった。そこで、工場労働組合の弱点が余すことなく露呈することとなった。すなわち、中小企業の激増や仕事場の分割（例えば、台塑・統一・大同ないし公営の公売局の各支社でそれぞれの労働組合が成立した）によって、工場労働組合の平均的な規模は大きくないし、1990年の平均的な会員数はわずか519人しかいなかった。このような規模と資源を持って、1つの工場で公的機関と長期的に対抗することは決して簡単ではない。当時、自主的労働運動内部において、その組織形態について反省し始めた。すなわち、工場労働組合は製造工場のなかで力不足であるのみならず、日々増加しているサービス業界の労働者を組織するにも不利である。ゆえに、1990年代前半、多くの労働組合の幹部が製造工場に戻り、労働組合の戦力がしだいに低減し、労働組合の一次的な目標は生き延びることになった。多数の解雇された幹部は、職員ではなくなったため、会員の身分も失った。工場労働組合に加入できないので、いまだに

6) 「台塑重新評価國內投資・凍結人事」聯合報1989年1月31日。

7) 吳乃徳・廖錦桂「帝国大反撃：解雇工會幹部、勞資關係和階級衝突」中央研究院勞動市場與勞資關係研討會（台北・1991）。

労働運動団体で活躍している少数の一部を除き、労働組合の幹部であった人の多くは労働運動を辞退せざるを得なくなった。

IV 民主化以後の労働運動

1990年代半ばに入り、2つの力が自主的労働組合に参加した。第1の力は、県市レベルの「産業総労働組合」である。各地の工場労働組合は、労働組合の力が普遍的に弱いという弱点を克服するために、労働組合の間の相互援助に頼るようになった。このような労働組合の間の団結的な行動は二重の意義を有する。まずはこれによって親政府の全国総労働組合体系（全総の地方にある会員労働組合は県市「総労働組合」と呼ばれる）の独占的な地位を破り、工場労働組合が地方政治に対する影響力を高め、個別の労働組合が臨んでいる問題の解決を協力することである。また、これによって経済のグローバル化による産業の移行問題に対応する。資本の流出による倒産や大量の人員削減は、絶えない集団的な労使紛争を引き起こした。かかる失業者は、通常労働組合に所属していないため、多数の労働組合以外の力〔外力〕からの協力を必要とする。産業総労働組合の設立は、集団の力を借りて彼らの闘争の協力を資する。政府によるその法的地位の承認をもらえないものの、1994年の台北県産業総労働組合から発足し、2000年によって合計10県市において産業総労働組合が成立した。それらに所属する会員労働組合（工場労働組合）数はおよそ350か

ら400である。

第2の力は公営企業からなるものである。一部の公営企業の労働組合の分会は、1980年代の末にすでに集団的な行動をし、公営企業の不合理的な管理と人事制度に挑戦した。しかしながら、多数の公営企業の労働組合総会は依然として国民党に支配されていた。1991年に行政院は正式に私有化政策を推進し始め、公営企業の職員に危機感を覚えさせた。その結果、その後、いくつかの大きな労働組合は改選される際に、いずれも基層的な労働者が当選し、よって国民党や公的機関による支配から脱却した。これらの労働組合は、私有化が落ちぶれて国の財産を安売りし、利益を図る事業または党営事業となった、と批判した。一方で、これらの労働組合は、他の民営企業の労働組合と提携や協力の関係をもちはじめた。

台湾では、1996年から総統の直接選挙制が導入された。従来の非民主的な中央民意機関も民主的な選挙によって選出されるようになった。政治の民主化と政党の競争は、自主的労働組合が国の機関に鎮圧されるリスクを下げた。県市の産業労働組合総会及び大手公営企業は、労働運動の指導的な地位を占めるようになった。以上の2つの力による膨大な会員数は、労働者の投票を手に入れようとする政治家に労働組合と対話する意欲を喚起させた。これらの労働組合の幹部は、総体的に現実主義的な傾向を見せた。1990年前後の失敗の経験は、彼らに組織の生存を優先的に考え、現有の会員の利益を保障することを前提とするようにさせた。先人の経験を生かし、これらの労働組合

は、相対的に念入りな政治戦略を採るようになった。例えば、国会や政党に対する遊説、政治的な取引、公聴会、記者会見などがある。デモや抗議などは依然としてよく使われる手段であるが、その多くの対象は政府機関になった。ストライキのような労使関係と直接に衝突する産業行動は、労働組合の日程表からしだいに消えていった。戒厳が解除された後現れた第1代目の労働組合の幹部と比べると、新しい労働組合の幹部は工場労働組合の枠組みにより深く関わるようになった。「現有の会員のために」というのは、労働組合活動の最高準則となった。2000年に成立した「全国産業総工会」（略称：全産総、Taiwan Confederation of Trade Unions, TCTU）は、まさに上記のような労働組合に関する想定に基づいて設立されたものである。

1997年7月、8つの県市の産総と8つの全国的な大型の労働組合（うち7つは公営企業の労働組合）は、新しい全国レベルの総労働組合を成立することを決めた。これによって労委会と全国総工会への更なる挑戦を図った。準備の過程において、合計28万人の会員を有するこれらの労働組合は、一定の動員の実力を見せた。例えば、1998年のメーデーの「新社会の夢」デモは、2万5千人労働者の参加という空前の記録を樹立した。また、翌年のメーデーでは、「台湾を踏破して反失業」を標語として、10の県市において同時にデモを起こした。このような動員の実力は、2000年の激しい総統選挙において各政治陣営に重視された。3年の準備を経て、2000年5月1日に全産総は

成立した。自ら成立大会に出席することを要請した総統の当選者である陳水扁は、成立大会で挨拶をした際に、全産総の法的地位を認めると宣言した。よって、台湾において50年以上持続していた単一的な総労働組合体制は歴史になった⁸⁾。

もっとも、上記のような発展は、依然として国民党の権威統治時代が残した遺産の下にあり、現実主義志向の工場労働組合主義である。全産総は、その資源の限界に鑑みると、2種類の事務にしか注力できない。第1に、各労働組合に関わる個別の訴求である。第2に、普遍性がありながら各労働組合に関わる労働者の課題である。例えば、労働時間の短縮、労働組合法の改正などがある。簡単に言えば、リーダー階層の個人的な政治資源と見える親国民党の全総に比べると、この新しい総労働組合は、相対的に各労働組合の即刻の訴求に積極的に答えられる。このような性質は、1990年代末期の反民営化運動がボトルネック段階に入ることにしたがって、さらに目立つようになった。各公営企業にとって、異なる私有化日程表があり、異なる省庁に所管されるため、協力して私有化政策に対抗することが困難である。したがって、個別の事業の労働者権益の保障について協商することを主として、現実主義的な行動戦略に移転した。公営企業に対し、私営企業

8) 同年、他に成立した3つの全国レベルの総労働組合のいずれも、旧有の全国総工会から分裂してきたものである。これらの保守的な総労働組合の分裂または再編によって、現時点では13の全国レベルの総労働組合がある。

が直面する挑戦は、個別の工場のパターンリスティックな管理階層のみならず、新自由主義的な労働政策の影響からなるものもある。後者は、労働の弾性化や非典型的な雇用などがある。したがって、公営企業の労働組合と私営企業の労働組合との両方の需要を均衡に満たすことが、全産総内部の団結を求める前提であることは、明らかである。

しかしながら、このような均衡は、2003年全産総の改選の際から失なわれ始めた。民進党政権は、全産総の新しいリーダー階層が支配されうるものであることを望んでいるからである。したがって、労働者事務を主管する労委会は、全産総の改選に介入した。行政上の資源からの協力を受け、民進党が気に入った候補者は、一部の労働組合の支持を得ることや、いくつかの保守的な公営企業の労働組合に全産総を加入させることに成功した。最後に、民進党の候補者は激しい競争のなかで、自主派候補者を打ち破った。これらの大手公営企業（または元公営企業）の労働組合は、全産総の議事日程をしだいに主導しはじめ⁹⁾、民進党政権に対する批判を弱めた。そこで、私営企業の労働組合を主体とする県市の産総の全産総に対する不満は次第に高まっていった。最後に、労働派遣や無給休暇など労働弾性化議題について全産総の力を尽くさない行為に抗議するために、いくつかの県市の産総は、2005年から次々と全産総から脱退して、2007年に、ほかのいく

9) 全産総が成立した初期に、会員労働組合のなかで、わずか7つが公営企業からなるものであった。現時点では15である。

つかの独立な労働組合と連合し、相対的に緩い連盟団体である「団結工聯」¹⁰⁾を設立した。よって、全産総は、自主的労働運動におけるリーダーの地位をしだいに失っていった。

V 経済グローバル化からの挑戦に対応できない工場労働組合形態

1990年代半ばからの自主的労働運動は、政治的影響力や若干の議題（例えば、労働基準法の拡張適用や失業保険の確立など）において一定程度成長してきたが、組織の能力においてはひたすら衰退してきた。過去20年、工場労働組合のような、資本家にその組織の能力を決められる労働組合形態は、組織率・労働組合の数・会員数が低下し続けた。工場労働組合の全ての会員数が労働者数のわずか6.8%しか占めず、1%未満の企業にしか労働組合が存在しない。

組織率の衰退に最も重要な原因は、「古いものが去り、新しいものが来ない」ということにある。会員であった人は、工場の廃業や解雇などのような事情に遭った途端、再び工場労働組合の会員になることは不可能である一方、新たに工場労働組合を成立しようとするれば、命知らずな30人の同僚とグルになって資本家に対抗しなければならない。言い換え

10) 団結工聯の成員は、全産総から脱却した台南県産総・高雄県産総・台北市産総、全産総に加入しなかった台南県産総、自主労働連合と台塑関連企業の労働組合聯合会、及びいまだに全産総会員である中華電信労働組合・宜蘭県産総・苗栗県産総・新竹県産総を含む。

れば、国外の労働者は労働組合に加入しようとするれば、かかる産業の労働組合を選んで申請表を記入するだけで済むのに対し、台湾の労働者の場合であれば、一群の人を集めて蜂起してはじめて労働組合を成立することが可能になる。また、工場労働組合の構造に鑑みれば、労働組合は現有の会員にのみ関心を持っている。なぜならば、他の工場の労働者はともかく、同じ工場の派遣社員でさえ労働組合に加入することが認められていないからである。さらに、法律が認めていないのみならず、労働組合の会員は、上記のような加入が自らの労働組合とは無関係であると考える。したがって、たとえ全国レベルの総労働組合が成立したといっても、長年の制度上の慣習にしたがって、台湾の工場労働組合は、「組織」より「サービス」のほうに傾いている。労働組合のリーダー階層は、労働組合の組織率の低下を無視しているわけではなく、多くの業種に労働組合がないという現象にも苦慮しているが、経験や理想像に限界があるため、いまだ効果的な対応措置を施すことができていない¹¹⁾。

工場労働組合を主な形態とする自主的労働運動は、明らかに経済グローバルゼーションによる衝撃に積極的に対応することができない。また、下層のサービス業界の労働者や非典型的な労働者、移住してきた労働者のような、新興の労働者グループを組織する能力をも有しない。

政府や資本家は、上記の労働者のいずれも「補充的な労働力」であり、「労働力不足」に対応するためのやむを得ない措置であると公言している。しかしながら、実際、44万人の移住してきた労働者と60万人の派遣労働者は、以前から一部の産業において「代替的な労働力」となっていた。移住労働者と派遣労働者は、製造業と建築業に低廉な労働コストを提供し続け、全世界の分業体系にある電子産業にも、自由に指揮できる弾力的な労働力を提供した。自由化以後の金融や通信サービス業は、激しい市場競争に鑑み、大量な正式ポストを労働派遣に変えた。また、社会福祉や介護システムにおける欠員問題を解決するために、家庭介護の移住労働者を引き入れた。さらに、政府が財政の赤字を穴埋めるために人事の予算を凍結することによって、公的機関は全国最大の派遣労働者の使用者となった。多くの最前線の公共サービスにおいて、このような不安定かつ低廉な労働力は主役になった。「企業のコストの低減」や「小さな政府」といった論理に基づく雇用関係は、「移住労働は奴隷労働者のごとく」のような人権迫害の原因となるのみならず、公共サービスの質の劣化、さらに台湾の賃金が停滞している原因の1つでもある。上記の状況は、民進党の政権によって緩和されていない。民進党政権の際に（2000-2008年）、確かにいくつかの制度が規制緩和され、自主的労働運動が参加できるようになったし（例えば、新たに成立した全産総の代表は労働者保険基金審議委員会または基本賃金審議委員会に参加できるなど）、国民党政権の

11) 邱毓斌「台湾自主工運組織策略的歴史侷限：對工會領導階層的分析」『社會運動的年代：晚近二十年的台灣公民社會』（群學出版社・2011）

下で違法であった全産総の適法性を認めただが、労働者年金改革において、労働者運動によって主張された「付加年金制」を採用せず、より保守的な「個人口座制」を採用した。上記の問題は、2008年に国民党政権が復活してから現在まで、加速して悪化してきた。新自由主義の攻撃、及び馬英九政府の中国市場に対する極端な依存は、労働者の労働条件をさらに悪化させた。注意する必要があるのは、2000年から、民進党政府と国民党政府は労働派遣の勃興を許容し、企業側による一方的な「無給休暇」措置を放任するようになった。これは、台湾の2つの主流の政党の労働基準法に対する態度が一致していることに等しい。すなわち、労働基準を緩和するという目標がいまだ達成できていない場合、資本家による労働基準法の違反を黙認する。

主流の2つの政党とも右翼であり、資本家集団に親善する状況の下で、台湾の労働運動は、以下のような苦境に直面していた。すなわち、政治の力からの援助を欠きながら、労働運動は資本家と国の新自由主義的な攻撃に抵抗しがたい。個別的な労働アリーナの議題を主な関心とする工場労働組合は、新自由主義の政策が労働組合の日程表に入ることを拒絶しがたい。言い換えれば、新自由主義の攻撃を受ける多くの労働者は、集団行動をして抵抗するどころか、組織されることすらなかった。この苦境は、唯一の自主性が高い総労働組合である全産総は、民進党に介入されて戦闘力が下がった以後に、より明らかになった。すなわち、この全国レベルの動員網は機能しなくなっ

た。観察で分かった1つの結果は、2003年から現在まで、いくつかの年のメーデーに大規模な全国動員の抗議行動がなかったことである。十分かつ有力な抵抗がないため、2008年以前の国民党であれ、2008年以後の民進党であれ、野党は労働者権益の保護について口約束しかせず、与党政権に挑戦するどころか、利益を得ている資本家階層への挑戦すらしない。

よって、如何に「organize the unorganized」するかが、台湾労働運動の肝心の議題となる。2012年の労働組合法の改正は、新しい制度上のチャンスを提供した。

VI 結論：労働者の新しい組織のチャンスと挑戦

2010年5月1日に、政府は労働組合法の改正案を公布した。その中で最も重要な改正は、労働組合の組織形態が従来の2種類から3種類に変わったことである。すなわち、従来の産業労働組合（工場労働組合）は名を変えて企業労働組合となり、職業労働組合は変更がなく、新たに設けられた産業労働組合（industrial union）は、同じ業種において、異なる労働場所や行政区域の労働者によって成立しうようになった。もう1つの重要な改正は、教師には、ストライキ権は依然として与えられないが、労働組合を設立する権利が与えられたことである。中小企業、学校、異なる労働場所にいる労働者のように、従来、労働組合を設立できなかった労働者にとって、ようやく団結する機会が出てきた。

過去の2年間で、小中学校の教師、幼稚園の職員、電子産業のエンジニア、警備員、大学教師、大型量販店の職員などが労働組合をつくった。しかしながら、小中学校の教師の労働組合を除き¹²⁾、新しい産業労働組合は力が弱く、組織力の成長が非常に限界的である。これによって明らかに分かったのは、台湾の労働運動が直面しているいくつかの重要な挑戦である。第1に、誰が新しい労働組合を組織するか。制度の規制緩和は、草の根のような労働者が自主的に労働組合をつくることを保障しない。国際的な経験に鑑みると、いまだ組織されていない労働者を動員し労働組合を加入させるには、現有の労働組合の人力と資源を利用して組織しなければならない。過去20年間、全世界の労働運動が直面してきた共通の問題は、現存の労働組合が、現有の会員にサービスを提供しながら潜在的な会員を組織する際に、如何に資源を分配するか、ということである。多くの国の労働組合は、現有の会員にサービスを提供することをより重視するといったモデルをやめ、より多くの労働者に組合に加入してもらおうという仕事を強化し始めた。この問題は、台湾においてより深刻である。

12) 従来、教師は労働組合法ではなく、教師法に基づいて、県市レベルの教師会を作ることしかできなかった。2010年労働組合法の改正後、全国の県市の教師会が県市レベルの教師労働組合に転換し、全国教師労働組合総聯合会（全教総、National Federation of Teachers' Unions, NFTU）が成立した。現時点の会員数は約10万人がいる。もっとも、全教総は全産総や団結工聯に加入していない。

全国レベルの総労働組合の多くは保守的であるため、組織のエンジンという役はより積極的な県市の産業総労働組合となった。しかしながら、県市の総労働組合が有する組織の資源はより限界的である。

第2の挑戦は、十分な組織に関する知識や技術（organizing knowledge and skill）が欠けていることである。組織の仕事には一定の知識と技術が必要となる。例えば、組織の目標を如何に選定するか、企業または産業に対する研究を如何に行うか、適当な組織のテクニックを如何に選ぶかなどである。これについて、一定程度の経験の蓄積が必要であるが、台湾の工場労働組合は、過去に製造工場を超えた範囲における組織経験を有せず、現在までの経験でも、製造業と一部のサービス業界（例えば銀行）に限定されている。2010年の労働組合法の改正が制度上の規制緩和を行ったため、台湾の労働組合は他の国の労働組合のように、如何に積極的に組織を行うことによって組織に関する十分な知識とテクニックを蓄積できるか、ということに勉強し始める必要がある。2011年8月に、全国金融業工会聯合会（Taiwan Federation of Financial Unions）及び中華電信工会（Chung-hwa Telecom Workers' Union）は、香港職工会聯盟（Hong Kong Confederation of Trade Unions）を招き、組織のテクニックに関する研修コースを開いた。これはまさに、国際的な組織経験を学ぶことによって、台湾の労働運動の組織面の不足を克服するための努力の1つであろう。

第3の挑戦は、集団交渉への制限とストライキへの制限である。民進党と国民

党のいずれも、「労働三法（労働組合法、労資争議処理法、団体協約法）」の2012年の改正が自らの功績であると宣言している。しかしながら、上記の法令を詳しく検討すると、いくつかの面において労働者の集団行動により多くの制限を設けたことがわかる。例えば、労使紛争の事項が、労働契約のような法律によって保障される事項であれば、ストライキを行うことができず、訴訟であらそわなければならない。労働条件の調整に関する事項のみが、ストライキを行う理由となりうる。一部の業種のストライキ権は、新しい改正案によって制限され（水、電力、ガス、病院、金融）ないし禁止された（教師）。さらに、新しい団体協約法は、労使双方が団体協約を結ぶ機会を高めたわけではない。産業労働組合は、ある労働場所の過半数の労働者に加入させなければ、集団交渉の資格を有しない。これは、多くの新興的、労働組合の組織率が低いサービス業界にとって、到底、達成不可能な目標である。

楽観視すれば、労働法令の改正はまったく評価できるものではないが、労働組合の組織範囲と視野が個別の会社を超えることが可能となった。また、社会において労働組合の発展に有利な土壌はより肥沃になった。公衆は貧富の差の拡大及び賃金の停滞について極めて怒っている。これは、馬英九の支持率を2割以下に下げた。実際、中央研究院の1990年からの調査によると、5割以上の民衆は労働組合がより強くなると望んでいた¹³⁾。もち

ろん、現状に対する不満や政治家に対する怒りは、必ずしも労働組合の組織率に直接に転換するわけではない。台湾の労働運動は、目前の機会を掴み、労働組合の組織率を高め、戦闘力を強めなければならない。これは、未来の台湾の労働運動の実力の強さに関わるのみならず、台湾将来の経済の発展が、現在の低賃金の産業形態から脱却できるか否かに関わっている。

13) Chang, Chin-fen and Heng-hao Chang

(2010) 'Changes of Public Attitudes toward Union Power in Taiwan in the Last Two Decades', China Perspectives September, 2010.